

## 9 PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE ET GOUVERNEMENT

### 9.1 PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

9.1.1 Élections présidentielles (voir Titre 8 Élections et référendums nationaux)

9.1.2 Durée du mandat et cessation des fonctions

9.1.2.1 Durée du mandat

9.1.2.1.1 Changement de président

Le mandat du Président de la République sortant, qui avait commencé du jour de sa proclamation, s'achève sept ans après. Toutefois, le Président sortant peut, postérieurement au tour de scrutin décisif pour la désignation de son successeur, anticiper la date de sa cessation de fonction (solution implicite). ([81-47 PDR](#), 15 mai 1981, sol. imp., Journal officiel du 16 mai 1981, page 1467, Rec. p. 80)

9.1.2.1.2 Réélection du président sortant

Le nouveau mandat du Président de la République réélu prend effet au terme achevé de son mandat dont la durée est fixée par l'article 6 de la Constitution. ([88-60 PDR](#), 11 mai 1988, sol. imp., Journal officiel du 12 mai 1988, page 7036, Rec. p. 62)

9.1.2.2 Cessation des fonctions

9.1.2.2.1 Démission - Rôle du Conseil constitutionnel

Informé par le Premier ministre de la décision du Président de la République de cesser d'exercer ses fonctions, le Conseil constitutionnel prend acte de cette décision et il en tire deux conséquences. D'une part, il constate que sont réunies les conditions prévues à l'article 7 de la Constitution, relatives à l'exercice provisoire des fonctions du Président de la République par le président du Sénat. D'autre part, il déclare que s'ouvre, à partir de cette date, le délai fixé par ce même article pour l'élection du nouveau Président de la République. ([69-12 PDR](#), 28 avril 1969, sol. imp., Journal officiel du 29 avril 1969, page 4283, Rec. p. 65)

9.1.2.2.2 Décès - Rôle du Conseil constitutionnel

À la suite du décès du Président de la République survenu le 2 avril 1974, à 21 heures, le Conseil constitutionnel, d'une part, constate que sont réunies les conditions prévues à l'article 7 de la Constitution, relatives à l'exercice provisoire des fonctions du Président de la République par le président du Sénat, d'autre part, déclare que s'ouvre à partir de cette date le délai fixé par

ce même article pour l'élection du nouveau Président de la République. ([74-23 PDR](#), 3 avril 1974, sol. imp., Journal officiel du 4 avril 1974, page 3779, Rec. p. 33)

### 9.1.3 Attributions et compétences

#### 9.1.3.1 Nomination des membres du Gouvernement

Les dispositions du premier alinéa de l'article 8 et de l'article 50 de la Constitution n'ont ni pour objet ni pour effet d'interdire au Président de la République, en dehors des cas prévus à l'article 50 de la Constitution, de mettre fin aux fonctions du Premier ministre sur présentation par celui-ci de la démission du Gouvernement. Le moyen tiré de l'incompétence du nouveau Premier ministre pour signer le décret de convocation des électeurs à des élections est écarté. ([2002-19 ELEC](#), 22 mai 2002, cons. 4 et 6, Journal officiel du 25 mai 2002, page 9547, Rec. p. 127)

Procédure permettant au Président de la République de recueillir certaines informations auprès de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique et l'administration fiscale sur les personnes dont la nomination comme membre du Gouvernement est envisagée, ainsi que le bulletin n°2 du casier judiciaire de ces dernières. Le Président de la République étant seul compétent pour nommer les membres du Gouvernement, le législateur pouvait, sans méconnaître le deuxième alinéa de l'article 8 de la Constitution, et même si cette compétence s'exerce, pour les autres membres du Gouvernement, sur proposition du Premier ministre, confier au seul Président de la République l'initiative de la procédure d'information ainsi instaurée, dès lors qu'il prévoyait que le Premier ministre serait destinataire des mêmes informations s'agissant de la nomination des autres membres du Gouvernement. ([2017-752 DC](#), 8 septembre 2017, paragr. 67, JORF n°0217 du 16 septembre 2017 texte n° 5)

Le paragraphe I de l'article 11 de la loi déferée interdit à un membre du Gouvernement de compter parmi les membres de son cabinet son conjoint, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou son concubin ; ses parents ou les parents de son conjoint, de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de son concubin ; ses enfants ou les enfants de son conjoint, de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de son concubin. Le paragraphe II de ce même article prévoit qu'un membre du Gouvernement doit informer sans délai la Haute autorité pour la transparence de la vie publique lorsqu'il compte dans son cabinet son frère ou sa sœur, ou le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin de ceux-ci ; l'enfant de son frère ou de sa sœur, ou le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin de cet enfant ; son ancien conjoint, la personne ayant été liée à lui par un pacte civil de solidarité ou son ancien concubin, ou l'enfant, le frère ou la sœur de ces dernières personnes ; le frère ou la sœur de son conjoint, de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de son concubin.

Les dispositions contestées habilent la Haute autorité à adresser une injonction, dont la méconnaissance est pénalement sanctionnée, tendant à ce qu'il soit mis fin à une situation de conflit d'intérêts découlant de l'existence d'un lien familial au sens des paragraphes I et II. Or, dès lors que le conflit d'intérêts naît de l'existence d'un lien familial, le destinataire de l'injonction ne pourra mettre fin à la situation dénoncée qu'en démissionnant de ses fonctions ou, le cas échéant, en mettant fin à l'emploi de son collaborateur. Dès lors, en confiant un tel

pouvoir à une autorité administrative indépendante, le législateur a méconnu le principe de la séparation des pouvoirs et les exigences tirées des articles 8 et 20 de la Constitution.

([2017-752 DC](#), 8 septembre 2017, paragr. 20, 21, 23 et 32, JORF n°0217 du 16 septembre 2017 texte n° 5)

### 9.1.3.2 Pouvoir de nomination aux emplois civils et militaires

#### 9.1.3.2.1 Exercice du pouvoir de nomination

L'article 20 de la Constitution prévoit que le Gouvernement dispose de l'administration et de la force armée. Le troisième alinéa de l'article 13 de la Constitution prévoit notamment que les préfets, les représentants de l'État dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 et en Nouvelle-Calédonie, les recteurs des académies et les directeurs des administrations centrales sont nommés en conseil des ministres.

La Haute autorité a vocation à contrôler les situations de conflit d'intérêts des personnes mentionnées à l'article 11 de la loi relative à la transparence de la vie publique en se fondant notamment sur la déclaration d'intérêts que ces personnes ont déposées. Au nombre des éléments qui doivent être déclarés, figurent non seulement des activités exercées, des participations à des organes dirigeants ou d'autres fonctions qui existent à la date de la déclaration mais également des activités exercées ou des participations à des organes dirigeants au cours des cinq années précédentes.

Ces dispositions constitutionnelles précitées ne font obstacle ni à ce que la loi soumette les personnes visées à l'article 11 de la loi relative à la transparence de la vie publique (notamment des personnes nommées en Conseil des ministres à la décision du Gouvernement) à l'obligation de déclarer à une autorité administrative indépendante leurs intérêts publics et privés ni à ce que cette autorité contrôle l'exactitude et la sincérité de ces déclarations, se prononce sur les situations pouvant constituer un conflit d'intérêts et porte les éventuels manquements à la connaissance de l'autorité compétente pour que, le cas échéant, celle-ci en tire les conséquences. Toutefois, les dispositions de l'article 10 et celles du 2° du paragraphe I de l'article 20 de cette loi ne sauraient, sans méconnaître les principes constitutionnels précités, être interprétées comme habilitant la Haute autorité à instituer des règles d'incompatibilité qui ne sont pas prévues par la loi. La Haute autorité ne saurait davantage adresser et donc rendre publique une injonction tendant à ce qu'il soit mis fin à une situation de conflit d'intérêts que si la personne destinataire de cette injonction est en mesure de mettre fin à une telle situation sans démissionner de son mandat ou de ses fonctions. Sous ces réserves, l'article 10 et le 2° du paragraphe I de l'article 20 ne sont pas contraires à la Constitution. ([2013-676 DC](#), 9 octobre 2013, cons. 59, 61 et 62, JORF du 12 octobre 2013 page 16847, texte n° 9, Rec. p. 972)

#### 9.1.3.2.1.1 Délégation du pouvoir de nomination

En vertu du deuxième alinéa de l'article 13 de la Constitution, le Président de la République nomme aux emplois civils et militaires de l'État. Le quatrième alinéa du même article réserve à une loi organique le soin de déterminer les conditions dans lesquelles le Président de la République peut déléguer son pouvoir de nomination ainsi que ceux des emplois civils et militaires de l'État, autres que ceux mentionnés au troisième alinéa de l'article 13, auxquels il est pourvu en conseil des ministres. L'ordonnance organique n° 58-1136 du 28 novembre 1958 prise sur le fondement de ces dispositions, ayant limitativement fixé les cas où le pouvoir de nomination est exercé en conseil des ministres, la loi ordinaire ne peut ajouter aux

règles ainsi posées sauf à empiéter sur le domaine constitutionnellement réservé à la loi organique et être par là même contraire à la Constitution. ([86-217 DC](#), 18 septembre 1986, cons. 87 et 95, Journal officiel du 19 septembre 1986, page 11294, Rec. p. 141)

#### 9.1.3.2.1.2 Extension de la liste des emplois civils et militaires

Sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 13 de la Constitution, une loi organique peut ajouter à la liste des emplois civils et militaires de l'État auxquels il est pourvu par décret en conseil des ministres, la nomination à l'emploi de procureur général près une cour d'appel. ([92-305 DC](#), 21 février 1992, cons. 21, Journal officiel du 29 février 1992, page 3122, Rec. p. 27)

Le tableau annexé à la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution fixe la liste des emplois et fonctions pour lesquels le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce dans les conditions prévues par cet article 13.

L'article 8 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique modifie ce tableau en ajoutant la fonction de Président de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique aux emplois et fonctions pour lesquels le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce dans les conditions prévues par cet article 13. Eu égard à son importance pour la garantie des droits et des libertés, cette fonction entre dans le champ d'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution. ([2013-675 DC](#), 9 octobre 2013, cons. 10 et 11, JORF du 12 octobre 2013 page 16838, texte n° 7, Rec. p. 956)

#### 9.1.3.2.1.3 Nomination de magistrats (voir également Titre 12 Juridictions et autorité judiciaire)

Les magistrats de l'ordre judiciaire sont nommés par décret du Président de la République. Le troisième alinéa de l'article 65 prévoit que le Conseil supérieur de la magistrature fait des propositions pour les nominations des magistrats du siège à la Cour de cassation et pour celles de premier président de cour d'appel et qu'il "donne son avis, dans les conditions fixées par la loi organique sur les propositions du ministre de la justice" pour les autres nominations de magistrat du siège. Cette distinction quant à l'étendue des prérogatives du Conseil supérieur de la magistrature s'analyse en une règle de compétence dont le respect s'impose au législateur organique. Celui-ci ne peut exiger que le Conseil supérieur de la magistrature donne un avis "conforme" sur les propositions du ministre de la justice concernant les nominations de magistrats du siège autres que les nominations concernant les premiers présidents de cour d'appel et les magistrats du siège à la Cour de cassation. ([92-305 DC](#), 21 février 1992, cons. 22 à 26, 105 et 106, Journal officiel du 29 février 1992, page 3122, Rec. p. 27)

Sans contrevenir aux compétences respectives du Président de la République, du garde des sceaux et du Conseil supérieur de la magistrature, la loi organique peut subordonner à un avis conforme de la commission d'avancement une nomination au titre de l'intégration directe dans le corps judiciaire, dans la mesure où la mission de cet organisme consiste uniquement à

vérifier l'aptitude des intéressés aux fonctions de magistrat. ([92-305 DC](#), 21 février 1992, cons. 40, Journal officiel du 29 février 1992, page 3122, Rec. p. 27)

Les nominations de magistrats à titre temporaire sont prononcées dans les formes prévues pour les magistrats du siège sur proposition de l'assemblée générale des magistrats du siège des cours d'appel puis sur avis conforme de la commission prévue à l'article 34 du statut après accomplissement d'une période comportant un stage en juridiction. Les magistrats ainsi recrutés sont nommés pour une durée de sept ans non renouvelable. La commission d'avancement prévue à l'article 34 a pour seule mission de vérifier l'aptitude des intéressés aux fonctions de magistrat. Son intervention ne contrevient pas aux dispositions combinées des articles 13 et 65 de la Constitution touchant aux compétences respectives du Président de la République, du ministre de la justice et du Conseil supérieur de la magistrature. L'exception apportée à la procédure instituée par l'article 27-1 dite "de transparence", trouve une justification dans les spécificités des conditions de recrutement. En prenant en compte ces spécificités, la loi organique n'a pas méconnu le principe d'égalité. ([94-355 DC](#), 10 janvier 1995, cons. 11, Journal officiel du 14 janvier 1995, page 727, Rec. p. 151)

#### 9.1.3.2.2 Encadrement du pouvoir de nomination

L'article 13 de la Constitution n'a rendu possible un veto des commissions parlementaires compétentes au trois cinquièmes des suffrages exprimés que dans le cadre de l'exercice du pouvoir de nomination par le Président de la République. Dès lors, l'article 14 de la loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, qui a appliqué un tel veto à la décision de révocation, par le Président de la République, des présidents des sociétés nationales de programmes, a méconnu tant la portée de l'article 13 de la Constitution que le principe de la séparation des pouvoirs. ([2009-577 DC](#), 3 mars 2009, cons. 13, Journal officiel du 7 mars 2009, page 4336, texte n° 4, Rec. p. 64)

9.1.3.2.2.1 Avis des commissions parlementaires (voir Titre 10 Parlement)

9.1.3.2.2.2 Autres dispositions d'encadrement

En vertu du deuxième alinéa du paragraphe I de l'article 11 de la loi organique sur le Défenseur des droits, le Premier ministre nomme les adjoints du Défenseur des droits sur proposition de ce dernier. Ces dispositions assurent l'indépendance du Défenseur des droits. Cette indépendance implique que le Premier ministre mette fin aux fonctions des adjoints sur la proposition du Défenseur des droits. Réserve. ([2011-626 DC](#), 29 mars 2011, cons. 11, Journal officiel du 30 mars 2011, page 5507, texte n° 3, Rec. p. 165)

#### 9.1.3.3 Nouvelle délibération en application de l'article 10 de la Constitution

Le Président de la République tient de l'article 10 de la Constitution la prérogative de demander au Parlement une nouvelle délibération de la loi ou de certains de ses articles. Cette prérogative n'est soumise à aucune autre condition que celle résultant de l'article 10 lui-même

et, en ce qui concerne le contreseing, de l'article 19 de la Constitution. ([85-197 DC](#), 23 août 1985, cons. 14, Journal officiel du 24 août 1985, page 9814, Rec. p. 70)

Lorsqu'une loi a été partiellement déclarée non conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel, le Président de la République peut, en application de l'article 23 de l'ordonnance organique du 7 novembre 1958, et dans le cadre de sa compétence de promulgation, décider, sous réserve de contreseing, soit de promulguer la loi votée amputée de la ou des dispositions déclarées non conformes à la Constitution, ce qui a pour effet de clore la procédure législative et de rendre nécessaire le recours à une nouvelle procédure pour compléter, le cas échéant, la loi promulguée par des dispositions se substituant à celles déclarées non conformes à la Constitution, soit de recourir à une seconde lecture ce qui constitue alors l'intervention dans la procédure législative en cours d'une phase complémentaire résultant du contrôle de constitutionnalité. ([85-197 DC](#), 23 août 1985, cons. 22, 23 et 25, Journal officiel du 24 août 1985, page 9814, Rec. p. 70)

#### 9.1.3.4 Promulgation des lois

Le Président de la République atteste, par la promulgation, que la loi a été régulièrement délibérée et votée. ([85-197 DC](#), 23 août 1985, cons. 15, Journal officiel du 24 août 1985, page 9814, Rec. p. 70) ([96-386 DC](#), 30 décembre 1996, cons. 1 et 4, Journal officiel du 31 décembre 1996, page 19567, Rec. p. 154) ([97-392 DC](#), 7 novembre 1997, cons. 1 et 4, Journal officiel du 8 novembre 1997, page 16255, Rec. p. 235)

La promulgation de la loi par le Président de la République clôt la procédure législative ([85-197 DC](#), 23 août 1985, cons. 22, Journal officiel du 24 août 1985, page 9814, Rec. p. 70)

Aux termes du premier alinéa de l'article 10 de la Constitution : "Le Président de la République promulgue les lois dans les quinze jours qui suivent la transmission au Gouvernement de la loi définitivement adoptée". En application des deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 61, ce délai ne peut être suspendu que lorsque la loi est déférée au Conseil constitutionnel avant sa promulgation. Le Conseil constitutionnel doit alors statuer dans le délai d'un mois, voire dans un délai de huit jours, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence. En fixant de tels délais, le constituant a entendu exclure toute nouvelle suspension du délai de promulgation, laquelle résulterait nécessairement de l'examen d'une saisine postérieure à la décision du Conseil constitutionnel. En conséquence, lorsque le Conseil a rendu une décision en application du deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution, il ne peut être saisi d'un nouveau recours contre le même texte. ([2001-446 DC](#), 27 juin 2001, sol. imp., Journal officiel du 7 juillet 2001, page 10828, Rec. p. 74) ([2001-449 DC](#), 4 juillet 2001, cons. 1 à 5, Journal officiel du 7 juillet 2001, page 10835, Rec. p. 80)

En décidant qu'aucune loi ayant une incidence financière pour l'État ne pouvait être publiée sans une annexe financière précisant ses conséquences au titre de l'année d'entrée en vigueur et de l'année suivante, le premier alinéa de l'article 33 de la loi organique relative aux lois de finances est contraire au principe, résultant notamment de l'article 10 de la Constitution, selon lequel la promulgation de la loi par le Président de la République vaut ordre à toutes les autorités et à tous les services compétents de la publier sans délai. Les dispositions du même

alinéa relatives aux décrets sont inséparables. ([2001-448 DC](#), 25 juillet 2001, cons. 63 à 65, Journal officiel du 2 août 2001, page 12490, Rec. p. 99)

#### 9.1.3.5 Continuité de l'action gouvernementale

En conférant par décret à un ministre la charge d'assurer l'intérim du Premier ministre, pendant l'absence de ce dernier, le Président de la République a, ainsi que l'y habilite l'article 5 de la Constitution, pris les dispositions nécessaires pour assurer la continuité de l'action gouvernementale ; sur le même fondement et pour des motifs analogues le décret individuel chargeant un ministre de l'intérim du Premier ministre produit effet immédiatement sans attendre sa publication au Journal officiel. ([89-268 DC](#), 29 décembre 1989, cons. 8, Journal officiel du 30 décembre 1989, page 16498, Rec. p. 110) ([89-264 DC](#), 9 janvier 1990, cons. 5, Journal officiel du 11 janvier 1990, page 463, Rec. p. 9) ([89-269 DC](#), 22 janvier 1990, cons. 6, Journal officiel du 24 janvier 1990, page 972, Rec. p. 33)

#### 9.1.3.6 Indépendance nationale, intégrité du territoire et respect des traités

En vertu de l'article 5 de la Constitution, le Président de la République est le garant de l'indépendance nationale et de l'intégrité du territoire. Le principe de la séparation des pouvoirs s'applique à l'égard du Président de la République et du Gouvernement. Le secret de la défense nationale participe de la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation, réaffirmés par la Charte de l'environnement, au nombre desquels figurent l'indépendance de la Nation et l'intégrité du territoire.

En raison des garanties d'indépendance conférées à la Commission consultative du secret de la défense nationale ainsi que des conditions et de la procédure de déclassification et de communication des informations classifiées, le législateur a opéré, entre les exigences constitutionnelles liées aux droits à un procès équitable et à un recours juridictionnel effectif et les exigences inhérentes à la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation une conciliation qui n'est pas déséquilibrée. Il en va de même, grâce aux garanties dont le législateur a assorti la procédure, pour la perquisition d'un magistrat dans un lieu précisément identifié comme abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale ou dans les lieux se révélant abriter des éléments couverts par le secret de la défense nationale.

En revanche, en autorisant la classification de certains lieux au titre du secret de la défense nationale et en subordonnant l'accès du magistrat aux fins de perquisition de ces mêmes lieux à une déclassification temporaire, le législateur a opéré, entre les exigences constitutionnelles précitées, une conciliation qui est déséquilibrée. ([2011-192 QPC](#), 10 novembre 2011, cons. 20, 28, 30, 32 et 37, Journal officiel du 11 novembre 2011, page 19005, texte n° 76, Rec. p. 528)

Aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : " Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ". En vertu de l'article 5 de la Constitution, le Président de la République est le garant de l'indépendance nationale et de l'intégrité du territoire. Le principe de la séparation des pouvoirs s'applique à l'égard du Président de la République.

En modifiant le traitement du Président de la République l'article 40 de la loi de finances rectificative pour 2012 méconnaît le principe de la séparation des pouvoirs. Par suite, il doit

être déclaré contraire à la Constitution. ([2012-654 DC](#), 9 août 2012, cons. 81 et 82, Journal officiel du 17 août 2012, page 13496, texte n° 2, Rec. p. 461)

Le nouvel article L. 773-2 du code de justice administrative est relatif à l'organisation retenue au sein du Conseil d'État pour statuer sur ces requêtes dans le respect du secret de la défense nationale, dont la méconnaissance est sanctionnée par l'article 226-13 413-10 du code pénal. Les premier et deuxième alinéas de l'article L. 773-2 déterminent les formations de jugement appelées à statuer sur ces requêtes au fond ou sur les questions de droit qu'elles sont susceptibles de soulever. Le troisième alinéa de cet article L. 773-2, d'une part, fixe les modalités d'habilitation au secret de la défense nationale des membres des formations de jugement mentionnées au premier alinéa de l'article, de leur rapporteur public et des agents qui les assistent et, d'autre part, prévoit que les mêmes personnes sont astreintes au respect du secret professionnel et du secret de la défense nationale. Le quatrième alinéa de l'article L. 773-2 prévoit que les membres de la formation de jugement et le rapporteur public sont autorisés à connaître de l'ensemble des pièces, y compris celles relevant du secret de la défense nationale, en possession soit de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement soit des services spécialisés de renseignement ou des autres services administratifs, mentionnés respectivement aux articles L. 811-2 et L. 811-4 du code de la sécurité intérieure.

Les dispositions de l'article L. 773-2 du code de justice administrative ne portent pas atteinte au secret de la défense nationale, qui participe des exigences constitutionnelles inhérentes à la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation. Elles doivent être déclarées conformes à la Constitution. ([2015-713 DC](#), 23 juillet 2015, cons. 81 et 82, JORF n°0171 du 26 juillet 2015 page 12751, texte n° 4)

#### 9.1.3.7 Droit de message devant le Parlement

Sont conformes à l'article 18 de la Constitution, tel que modifié par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, les modifications apportées le 22 juin 2009 au règlement du Congrès du Parlement et organisant la déclaration du Président de la République devant ce dernier ainsi que le débat qui suit cette déclaration. ([2009-583 DC](#), 22 juin 2009, cons. 2 et 4, Journal officiel du 23 juin 2009, page 10248, texte n° 128, Rec. p. 118)

#### 9.1.3.8 Convocation du Parlement en session extraordinaire

Aux termes du premier alinéa de l'article 29 de la Constitution : "Le Parlement est réuni en session extraordinaire à la demande du Premier ministre..., sur un ordre du jour déterminé". Si, en vertu de cette disposition, le Parlement ainsi réuni en session extraordinaire ne peut délibérer que sur les questions inscrites à l'ordre du jour par le Président de la République, cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le Président de la République modifie à la demande du Premier ministre la détermination d'un ordre du jour qu'il avait préalablement arrêté. ([95-365 DC](#), 27 juillet 1995, cons. 7 et 8, Journal officiel du 29 juillet 1995, page 11338, Rec. p. 214)

#### 9.1.3.9 Décrets en Conseil des ministres

Aux termes de l'article 19 de la Constitution : " Les actes du Président de la République autres que ceux prévus aux articles 8 (1er alinéa), 11, 12, 16, 18, 54, 56 et 61 sont contresignés par le Premier ministre et, le cas échéant, par les ministres responsables ". Le ministre de la

justice, dont l'absence de contreseing est critiquée, n'avait pas la qualité de " ministre responsable " au sens de l'article 19 de la Constitution, dès lors qu'il ne lui incombait pas, à titre principal, de préparer et d'appliquer le décret en conseil des ministres que conteste le requérant. ([2000-28 REF](#), 11 septembre 2000, cons. 4, Journal officiel du 14 septembre 2000, page 14432, Rec. p. 148)

Il revient au pouvoir réglementaire de décider si les fonctions exercées au sein de la commission des sondages justifient qu'elles soient conférées en conseil des ministres. ([2009-215 L](#), 12 février 2009, cons. 2, Journal officiel du 15 février 2009, page 2782, texte n° 31, Rec. p. 52)

#### 9.1.3.10 Répartition des compétences entre le Premier ministre et le Président de la République

En vertu de l'article 21 de la Constitution, le Premier ministre exerce le pouvoir réglementaire " sous réserve de l'article 13 " ; le premier alinéa de l'article 13 de la Constitution dispose que : " Le Président de la République signe les ordonnances et les décrets délibérés en conseil des ministres ". Ces règles ne sont nullement méconnues par les dispositions de l'article 22 du décret n° 2000-666 du 18 juillet 2000 portant organisation du référendum aux termes desquelles : " un décret en conseil des ministres, pris après avis du Conseil constitutionnel, déterminera en tant que de besoin les aménagements nécessaires à l'application des dispositions du présent décret dans les territoires d'outre-mer, en Nouvelle-Calédonie, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon ". ([2000-26 REF](#), 6 septembre 2000, cons. 9, Journal officiel du 9 septembre 2000, page 14164, Rec. p. 140)

Si, en vertu de l'article 13 de la Constitution, le Président de la République signe les décrets délibérés en conseil des ministres, ni l'article L. 309 du code électoral aux termes duquel "les électeurs sont convoqués par décret", ni aucune autre disposition n'exigent qu'un décret portant convocation des collèges électoraux pour l'élection des sénateurs soit revêtu de la signature du Président de la République. Le Premier ministre est donc compétent pour signer un tel décret. ([2001-18 ELEC](#), 20 septembre 2001, cons. 4, Journal officiel du 23 septembre 2001, page 15121, Rec. p. 121)

D'une part, en vertu de l'article 52 de la Constitution : "Le Président de la République négocie et ratifie les traités. - Il est informé de toute négociation tendant à la conclusion d'un accord international non soumis à ratification". D'autre part, la compétence pour négocier, conclure et approuver les accords internationaux non soumis à ratification appartient au pouvoir exécutif. ([2003-470 DC](#), 9 avril 2003, cons. 13, Journal officiel du 15 avril 2003, page 6692, Rec. p. 359)

La disposition selon laquelle un décret fixant les règles d'application d'une loi doit être pris en conseil des ministres ne met en cause aucun des principes fondamentaux, ni aucune des règles que la Constitution a placés dans le domaine de la loi. Par suite, les mots : " en conseil des ministres " figurant à l'article L. 442-18 du code de l'éducation ont le caractère réglementaire. ([2006-204 L](#), 15 juin 2006, cons. 1, Journal officiel du 21 juin 2006, page 9293, texte n° 87, Rec. p. 65)

La disposition selon laquelle un décret fixant les règles d'application d'une loi doit être pris en conseil des ministres ne met en cause aucun des principes fondamentaux, ni aucune des

règles que la Constitution a placés dans le domaine de la loi. Par suite, les mots : " en conseil des ministres " figurant à l'article L. 9 du code électoral ont le caractère réglementaire en tant qu'ils ont été rendus applicables, par l'article L. 388 du même code, à certaines élections en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna. ([2006-205 L](#), 26 octobre 2006, cons. 1, Journal officiel du 31 octobre 2006, page 16148, texte n° 111, Rec. p. 106)

En prévoyant la participation du Premier ministre aux débats devant la Haute Cour alors que la procédure de destitution de l'article 68 de la Constitution ne le met pas en cause et qu'une telle participation n'est pas prévue par cet article, les dispositions de l'article 7 de la loi organique portant application de l'article 68 de la Constitution sont contraires à la Constitution. ([2014-703 DC](#), 19 novembre 2014, cons. 36, JORF n°0272 du 25 novembre 2014 page 19698, texte n° 2 )

#### 9.1.4 Immunités et privilèges de juridictions

Aux termes du 1 de l'article 27 du statut de la Cour pénale internationale : " Le présent statut s'applique à tous de manière égale, sans aucune distinction fondée sur la qualité officielle. En particulier, la qualité officielle de chef d'État ou de gouvernement, de membre d'un gouvernement ou d'un parlement... n'exonère en aucun cas de la responsabilité pénale au regard du présent statut, pas plus qu'elle ne constitue en tant que telle un motif de réduction de la peine " ; il est ajouté, au 2 de l'article 27, que " les immunités ou règles de procédure spéciales qui peuvent s'attacher à la qualité officielle d'une personne, en vertu du droit interne ou du droit international, n'empêchent pas la Cour d'exercer sa compétence à l'égard de cette personne ". Il résulte de l'article 68 de la Constitution que le Président de la République, pour les actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions et hors le cas de haute trahison, bénéficie d'une immunité. En outre, pendant la durée de ses fonctions, sa responsabilité pénale ne peut être mise en cause que devant la Haute cour de justice, selon les modalités fixées par le même article. Il suit de là que l'article 27 du statut est contraire à la Constitution. ([98-408 DC](#), 22 janvier 1999, cons. 15 à 17, Journal officiel du 24 janvier 1999, page 1317, Rec. p. 29)

Il résulte de l'article 5 de la Constitution et du principe de la séparation des pouvoirs, qui s'applique à l'égard du Président de la République qu'il appartient au législateur organique de fixer les conditions d'application de l'article 68 de la Constitution dans le respect de cet article. Il ne saurait apporter aux prérogatives du Président de la République et au principe de la séparation des pouvoirs d'autres atteintes que celles qui sont expressément prévues par cet article. ([2014-703 DC](#), 19 novembre 2014, cons. 5 à 8, JORF n°0272 du 25 novembre 2014 page 19698, texte n° 2 )

Les dispositions de l'article 6 de la loi organique portant application de l'article 68 de la Constitution, qui permettent au Président de la République de s'exprimer sur sa demande devant la commission chargée de recueillir toute information nécessaire à l'accomplissement de sa mission par la Haute Cour, ne sauraient, sans porter atteinte au principe de la séparation des pouvoirs ainsi qu'aux exigences constitutionnelles qui résultent du deuxième alinéa de l'article 67 de la Constitution, permettre à la commission de faire usage des prérogatives des paragraphes II à IV de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 lorsqu'elle entend le Président de la République, son représentant ou la personne qui l'assiste. Ces dispositions n'ont pas non plus pour objet ou pour effet de permettre, dans le cadre des travaux d'élaboration du rapport par la commission, de fixer de manière réduite le temps de parole du Président de la

République, de son « représentant » ou de la personne qui l'assiste. Sous ces réserves, les dispositions du troisième alinéa de l'article 6 doivent être déclarées conformes à la Constitution. ([2014-703 DC](#), 19 novembre 2014, cons. 33, JORF n°0272 du 25 novembre 2014 page 19698, texte n° 2 )

### 9.1.5 Archives

Selon le premier alinéa de l'article L. 213-4 du code du patrimoine, le versement des documents d'archives publiques émanant du Président de la République, du Premier ministre et des autres membres du Gouvernement peut être assorti de la signature de protocoles, conclus entre la partie versante et l'administration des archives, déterminant notamment les conditions de communication du fonds versé. En application de l'article L. 213-3 du même code, l'autorisation de consultation de ces documents avant l'expiration des délais fixés à l'article L. 213-2, qui varient en fonction des intérêts protégés, peut être accordée aux personnes qui en font la demande « *dans la mesure où l'intérêt qui s'attache à la consultation de ces documents ne conduit pas à porter une atteinte excessive aux intérêts que la loi a entendu protéger* ». En application des dispositions contestées, cette consultation anticipée, lorsqu'elle porte sur des archives publiques versées après la publication de la loi du 15 juillet 2008, requiert l'autorisation préalable du signataire du protocole. La consultation anticipée des archives versées avant cette publication, qui demeure régie par les protocoles conclus antérieurement, nécessite l'autorisation du signataire ou, le cas échéant, de son mandataire.

En premier lieu, il ressort des travaux préparatoires qu'en conférant au signataire du protocole ou à son mandataire le pouvoir d'autoriser la consultation anticipée des archives publiques émanant du Président de la République, du Premier ministre et des autres membres du Gouvernement, le législateur a entendu, en les plaçant sous le contrôle des intéressés, accorder une protection particulière à ces archives, qui peuvent comporter des informations susceptibles de relever du secret des délibérations du pouvoir exécutif et, ainsi, favoriser la conservation et le versement de ces documents. Ce faisant, il a poursuivi un objectif d'intérêt général. En second lieu, cette restriction au droit d'accès aux documents d'archives publiques est limitée dans le temps. D'une part, les protocoles relatifs aux archives versées après la publication de la loi du 15 juillet 2008 cessent de plein droit d'avoir effet lors du décès de leur signataire et, en tout état de cause, pour les documents relevant de l'article L. 213-2 du code du patrimoine, à l'expiration des délais fixés par cet article. D'autre part, les clauses relatives à la faculté d'opposition du mandataire figurant dans les protocoles régissant les archives versées avant cette même publication cessent d'être applicables vingt-cinq ans après le décès du signataire. par conséquent, les limitations apportées par les dispositions contestées à l'exercice du droit d'accès aux documents d'archives publiques résultant de l'article 15 de la Déclaration de 1789 sont justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à cet objectif. Rejet du

grief. ([2017-655 QPC](#), 15 septembre 2017, paragr. 4 à 9, JORF n°0218 du 17 septembre 2017 texte n° 23)

## **9.2 GOUVERNEMENT**

### **9.2.1 Statut du Gouvernement**

#### **9.2.1.1 Nomination**

##### **9.2.1.1.1 Nomination du Premier ministre**

##### **9.2.1.1.2 Nomination des autres membres du Gouvernement**

La nomination des membres du Gouvernement est d'effet immédiat. Elle est donc intervenue avant la signature du décret contesté du 8 mai 2002 portant convocation des électeurs. ([2002-19 ELEC](#), 22 mai 2002, cons. 6, Journal officiel du 25 mai 2002, page 9547, Rec. p. 127)

L'article 8 de la Constitution dispose que le Président de la République nomme les membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions.

La Haute autorité a vocation à contrôler les situations de conflit d'intérêts des membres du Gouvernement en se fondant notamment sur la déclaration d'intérêts que ces personnes ont déposées. Au nombre des éléments qui doivent être déclarés, figurent non seulement des activités exercées, des participations à des organes dirigeants ou d'autres fonctions qui existent à la date de la déclaration mais également des activités exercées ou des participations à des organes dirigeants au cours des cinq années précédentes.

Ces dispositions constitutionnelles précitées ne font obstacle ni à ce que la loi soumette les membres du Gouvernement à l'obligation de déclarer à une autorité administrative indépendante leurs intérêts publics et privés ni à ce que cette autorité contrôle l'exactitude et la sincérité de ces déclarations, se prononce sur les situations pouvant constituer un conflit d'intérêts et porte les éventuels manquements à la connaissance de l'autorité compétente pour que, le cas échéant, celle-ci en tire les conséquences. Toutefois, la Haute autorité ne saurait adresser et donc rendre publique une injonction tendant à ce qu'il soit mis fin à une situation de conflit d'intérêts que si la personne destinataire de cette injonction est en mesure de mettre fin à une telle situation sans démissionner de son mandat ou de ses fonctions. Sous ces réserves, l'article 10 et le 2° du paragraphe I de l'article 20 ne sont pas contraires à la Constitution. ([2013-676 DC](#), 9 octobre 2013, cons. 58, 61 et 62, JORF du 12 octobre 2013 page 16847, texte n° 9, Rec. p. 972)

Procédure permettant au Président de la République de recueillir certaines informations auprès de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique et l'administration fiscale sur les personnes dont la nomination comme membre du Gouvernement est envisagée, ainsi que le bulletin n°2 du casier judiciaire de ces dernières. Le Président de la République étant seul compétent pour nommer les membres du Gouvernement, le législateur pouvait, sans méconnaître le deuxième alinéa de l'article 8 de la Constitution, et même si cette compétence s'exerce, pour les autres membres du Gouvernement, sur proposition du Premier ministre, confier au seul Président de la République l'initiative de la procédure d'information ainsi instaurée, dès lors qu'il prévoyait que le Premier ministre serait destinataire des mêmes

informations s'agissant de la nomination des autres membres du Gouvernement. ([2017-752 DC](#), 8 septembre 2017, paragr. 67, JORF n°0217 du 16 septembre 2017 texte n° 5)

Le paragraphe I de l'article 11 de la loi déferée interdit à un membre du Gouvernement de compter parmi les membres de son cabinet son conjoint, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou son concubin ; ses parents ou les parents de son conjoint, de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de son concubin ; ses enfants ou les enfants de son conjoint, de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de son concubin. Le paragraphe II de ce même article prévoit qu'un membre du Gouvernement doit informer sans délai la Haute autorité pour la transparence de la vie publique lorsqu'il compte dans son cabinet son frère ou sa sœur, ou le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin de ceux-ci ; l'enfant de son frère ou de sa sœur, ou le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin de cet enfant ; son ancien conjoint, la personne ayant été liée à lui par un pacte civil de solidarité ou son ancien concubin, ou l'enfant, le frère ou la sœur de ces dernières personnes ; le frère ou la sœur de son conjoint, de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de son concubin.

Les dispositions contestées habilent la Haute autorité à adresser une injonction, dont la méconnaissance est pénalement sanctionnée, tendant à ce qu'il soit mis fin à une situation de conflit d'intérêts découlant de l'existence d'un lien familial au sens des paragraphes I et II. Or, dès lors que le conflit d'intérêts naît de l'existence d'un lien familial, le destinataire de l'injonction ne pourra mettre fin à la situation dénoncée qu'en démissionnant de ses fonctions ou, le cas échéant, en mettant fin à l'emploi de son collaborateur. Dès lors, en confiant un tel pouvoir à une autorité administrative indépendante, le législateur a méconnu le principe de la séparation des pouvoirs et les exigences tirées des articles 8 et 20 de la Constitution. ([2017-752 DC](#), 8 septembre 2017, paragr. 20, 21, 23 et 32, JORF n°0217 du 16 septembre 2017 texte n° 5)

#### 9.2.1.1.3 Présentation de la démission du Gouvernement

Les dispositions du premier alinéa de l'article 8 et de l'article 50 de la Constitution n'ont ni pour objet ni pour effet d'interdire au Président de la République, en dehors des cas prévus à l'article 50 de la Constitution, de mettre fin aux fonctions du Premier ministre sur présentation par celui-ci de la démission du Gouvernement. Le moyen tiré de l'incompétence du nouveau Premier ministre pour signer le décret de convocation des électeurs à des élections est écarté. ([2002-19 ELEC](#), 22 mai 2002, cons. 4 et 6, Journal officiel du 25 mai 2002, page 9547, Rec. p. 127)

#### 9.2.1.2 Incompatibilités

Seule la Constitution fixe le régime des incompatibilités applicables aux membres du Gouvernement. Une loi qui pose une incompatibilité qui n'entre dans aucune des catégories de fonctions énoncées par l'article 23 de la Constitution est contraire à la Constitution. ([84-177 DC](#), 30 août 1984, cons. 4, Journal officiel du 4 septembre 1984, page 2803, Rec. p. 66) ([84-178 DC](#), 30 août 1984, cons. 5, Journal officiel du 4 septembre 1984, page 2804, Rec. p. 69)

Si seule la Constitution peut prévoir une incompatibilité à l'égard des membres du Gouvernement, l'application faite par la loi d'une disposition constitutionnelle fixant une incompatibilité semblable ne saurait être regardée comme contraire à la Constitution. ([86-217](#)

[DC](#), 18 septembre 1986, cons. 54, Journal officiel du 19 septembre 1986, page 11294, Rec. p. 141)

Le 1° du paragraphe I de l'article 7 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique modifie le premier alinéa de l'article 1er de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution et prévoit que pendant le délai d'un mois à compter de sa nomination, le parlementaire devenu membre du Gouvernement " ne peut percevoir aucune indemnité en tant que parlementaire ".

Le 2° du paragraphe I de l'article 7 modifie l'article 4 de l'ordonnance précitée relatif à la position du titulaire d'un emploi public qui devient membre du Gouvernement et prévoit que ce fonctionnaire est placé " d'office, pendant la durée de ses fonctions, en position de disponibilité ou dans la position équivalente prévue par son statut ne lui permettant pas d'acquérir de droits à l'avancement et de droits à pension ".

Le paragraphe II de l'article 7 modifie l'article 5 de l'ordonnance précitée. Le 1° de ce paragraphe II ramène de six à trois mois la durée pendant laquelle le membre du Gouvernement qui a cessé ses fonctions gouvernementales, et n'a pas repris une activité rémunérée, perçoit une indemnité d'un montant égal au traitement qui lui était alloué en sa qualité de membre du Gouvernement et le 2° de ce même paragraphe ajoute à l'article 5 un alinéa en vertu duquel cette indemnité ne peut être perçue par l'intéressé s'il a omis de déclarer à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique tout ou partie de son patrimoine ou de ses intérêts. Conformité à la Constitution de l'ensemble de ces dispositions. ([2013-675 DC](#), 9 octobre 2013, cons. 14 à 16, JORF du 12 octobre 2013 page 16838, texte n° 7, Rec. p. 956)

L'article 23 de la Constitution dispose : " Les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat parlementaire, de toute fonction de représentation professionnelle à caractère national et de tout emploi public ou de toute activité professionnelle ". Le constituant n'a pas habilité le législateur à compléter le régime des incompatibilités des membres du Gouvernement.

Les dispositions de l'article 10 et celles du 2° du paragraphe I de l'article 20 de la loi relative à la transparence de la vie publique ne sauraient, sans méconnaître les principes constitutionnels précités, être interprétées comme habilitant la Haute pour la transparence de la vie publique à instituer des règles d'incompatibilité qui ne sont pas prévues par la loi. ([2013-676 DC](#), 9 octobre 2013, cons. 58, 61 et 62, JORF du 12 octobre 2013 page 16847, texte n° 9, Rec. p. 972)

### 9.2.1.3 Archives

Aux termes de l'article 15 de la Déclaration de 1789 : « *La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration* ». Est garanti par cette disposition le droit d'accès aux documents d'archives publiques. Il est loisible au législateur d'apporter à ce droit des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi.

Selon le premier alinéa de l'article L. 213-4 du code du patrimoine, le versement des documents d'archives publiques émanant du Président de la République, du Premier ministre et des autres membres du Gouvernement peut être assorti de la signature de protocoles, conclus entre la partie versante et l'administration des archives, déterminant notamment les conditions de communication du fonds versé. En application de l'article L. 213-3 du même code, l'autorisation de consultation de ces documents avant l'expiration des délais fixés à l'article L. 213-2, qui varient en fonction des intérêts protégés, peut être accordée aux personnes qui en

font la demande « *dans la mesure où l'intérêt qui s'attache à la consultation de ces documents ne conduit pas à porter une atteinte excessive aux intérêts que la loi a entendu protéger* ». En application des dispositions contestées, cette consultation anticipée, lorsqu'elle porte sur des archives publiques versées après la publication de la loi du 15 juillet 2008, requiert l'autorisation préalable du signataire du protocole. La consultation anticipée des archives versées avant cette publication, qui demeure régie par les protocoles conclus antérieurement, nécessite l'autorisation du signataire ou, le cas échéant, de son mandataire.

En premier lieu, il ressort des travaux préparatoires qu'en conférant au signataire du protocole ou à son mandataire le pouvoir d'autoriser la consultation anticipée des archives publiques émanant du Président de la République, du Premier ministre et des autres membres du Gouvernement, le législateur a entendu, en les plaçant sous le contrôle des intéressés, accorder une protection particulière à ces archives, qui peuvent comporter des informations susceptibles de relever du secret des délibérations du pouvoir exécutif et, ainsi, favoriser la conservation et le versement de ces documents. Ce faisant, il a poursuivi un objectif d'intérêt général. En second lieu, cette restriction au droit d'accès aux documents d'archives publiques est limitée dans le temps. D'une part, les protocoles relatifs aux archives versées après la publication de la loi du 15 juillet 2008 cessent de plein droit d'avoir effet lors du décès de leur signataire et, en tout état de cause, pour les documents relevant de l'article L. 213-2 du code du patrimoine, à l'expiration des délais fixés par cet article. D'autre part, les clauses relatives à la faculté d'opposition du mandataire figurant dans les protocoles régissant les archives versées avant cette même publication cessent d'être applicables vingt-cinq ans après le décès du signataire. par conséquent, les limitations apportées par les dispositions contestées à l'exercice du droit d'accès aux documents d'archives publiques résultant de l'article 15 de la Déclaration de 1789 sont justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à cet objectif. Rejet du grief. ([2017-655 QPC](#), 15 septembre 2017, paragr. 4 à 9, JORF n°0218 du 17 septembre 2017 texte n° 23)

## 9.2.2 Pouvoirs propres du Gouvernement

### 9.2.2.1 Lois de plan et pouvoirs propres du Gouvernement

Il est loisible au législateur, dans le respect des règles constitutionnelles relatives à l'initiative, au vote et à la promulgation des lois, d'organiser le travail législatif dans des matières où il est nécessaire d'assurer pendant des années la régularité, la périodicité et la continuité de ce travail. Ainsi les lois de plan, concernant un vaste domaine économique et social, sont établies pour plusieurs années. Leur préparation exige le rassemblement en temps utile de nombreuses données diverses. Toute rupture entre les plans doit être évitée et l'exécution d'un plan en cours doit être contrôlée tant pour procéder à des rectifications nécessaires que pour préparer, le plan suivant. Il en résulte que la fixation par le législateur, à l'initiative d'ailleurs du Gouvernement, d'un programme de travail législatif assorti de dates et de délais ne contrevient, en elle-même, à aucune règle de valeur constitutionnelle sous réserve, d'une part, du droit du législateur de modifier les règles qu'il fixe ou d'y déroger et, d'autre part, des droits du Gouvernement en ce qui concerne le domaine qui lui est réservé et les procédures dont il dispose pour le protéger et les conditions de son organisation et fonctionnement interne. Les dispositions de caractère général prévoyant que le Gouvernement devra, à des dates ou dans des délais fixés, prendre des mesures de préparation des lois de plan à intervenir, déposer les projets de lois, ou contrôler et faire connaître l'exécution des plans en cours, constituent des mesures d'organisation du travail législatif, non des injonctions empiétant sur les droits du Gouvernement. De même les dispositions relatives à la commission nationale de planification et aux délégations parlementaires, organismes associés à la préparation du plan et chargés de

fournir au Gouvernement et au Parlement des informations et des suggestions, ne sont pas contraires à la Constitution dès lors que le Gouvernement demeure libre de procéder à toutes autres consultations et de conduire la préparation et la présentation des projets de lois ainsi que l'exécution et le contrôle des lois de plan. Pour les mêmes raisons les dispositions prévoyant l'intervention, à titre consultatif, des régions dans la procédure d'élaboration du plan, ne sont pas contraires à la Constitution. L'article 17, alinéa 1er, qui charge le représentant de l'État dans la région de préparer des contrats de plan entre l'État et la région constitue la mise en œuvre des dispositions de l'article 79 de la loi du 2 mars 1982, modifiée par la loi du 22 juillet 1982, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. Enfin, les dispositions prévoyant l'intervention des ministres du plan et du budget, qui n'excluent pas l'intervention d'autres membres du Gouvernement, ne font que se référer à la répartition des fonctions gouvernementales telle qu'elle est décidée par chaque Gouvernement. Ces dispositions ne sont pas contraires à la Constitution. ([82-142 DC](#), 27 juillet 1982, cons. 13 à 20, Journal officiel du 29 juillet 1982, page 2424, Rec. p. 52)

#### 9.2.2.2 Détermination et conduite de la politique de la Nation (article 20)

Il est loisible au législateur, dans le respect des règles constitutionnelles relatives à l'initiative, au vote et à la promulgation des lois, d'organiser le travail législatif dans des matières où il est nécessaire d'assurer pendant des années la régularité, la périodicité et la continuité de ce travail. Ainsi les lois de plan, concernant un vaste domaine économique et social, sont établies pour plusieurs années. Leur préparation exige le rassemblement en temps utile de nombreuses données diverses. Toute rupture entre les plans doit être évitée et l'exécution d'un plan en cours doit être contrôlée tant pour procéder à des rectifications nécessaires que pour préparer, le plan suivant. Il en résulte que la fixation par le législateur, à l'initiative d'ailleurs du Gouvernement, d'un programme de travail législatif assorti de dates et de délais ne contrevient, en elle-même, à aucune règle de valeur constitutionnelle sous réserve, d'une part, du droit du législateur de modifier les règles qu'il fixe ou d'y déroger et, d'autre part, des droits du Gouvernement en ce qui concerne le domaine qui lui est réservé et les procédures dont il dispose pour le protéger et les conditions de son organisation et fonctionnement interne. Les dispositions de caractère général prévoyant que le Gouvernement devra, à des dates ou dans des délais fixés, prendre des mesures de préparation des lois de plan à intervenir, déposer les projets de lois, ou contrôler et faire connaître l'exécution des plans en cours, constituent des mesures d'organisation du travail législatif, non des injonctions empiétant sur les droits du Gouvernement. De même les dispositions relatives à la commission nationale de planification et aux délégations parlementaires, organismes associés à la préparation du plan et chargés de fournir au Gouvernement et au Parlement des informations et des suggestions, ne sont pas contraires à la Constitution dès lors que le Gouvernement demeure libre de procéder à toutes autres consultations et de conduire la préparation et la présentation des projets de lois ainsi que l'exécution et le contrôle des lois de plan. Pour les mêmes raisons les dispositions prévoyant l'intervention, à titre consultatif, des régions dans la procédure d'élaboration du plan, ne sont pas contraires à la Constitution. L'article 17, alinéa 1er, qui charge le représentant de l'État dans la région de préparer des contrats de plan entre l'État et la région constitue la mise en œuvre des dispositions de l'article 79 de la loi du 2 mars 1982, modifiée par la loi du 22 juillet 1982, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. Enfin, les dispositions prévoyant l'intervention des ministres du plan et du budget, qui n'excluent pas l'intervention d'autres membres du Gouvernement, ne font que se référer à la répartition des fonctions gouvernementales telle qu'elle est décidée par chaque Gouvernement. Ces

dispositions ne sont pas contraires à la Constitution. ([82-142 DC](#), 27 juillet 1982, cons. 13 à 20, Journal officiel du 29 juillet 1982, page 2424, Rec. p. 52)

Aux termes du premier alinéa de l'article 20 : " Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation ". Le principe de la séparation des pouvoirs s'applique à l'égard du Président de la République et du Gouvernement. Le secret de la défense nationale participe de la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation, réaffirmés par la Charte de l'environnement, au nombre desquels figurent l'indépendance de la Nation et l'intégrité du territoire.

En raison des garanties d'indépendance conférées à la Commission consultative du secret de la défense nationale ainsi que des conditions et de la procédure de déclassification et de communication des informations classifiées, le législateur a opéré, entre les exigences constitutionnelles liées aux droits à un procès équitable et à un recours juridictionnel effectif et les exigences inhérentes à la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation une conciliation qui n'est pas déséquilibrée. Il en va de même, grâce aux garanties dont le législateur a assorti la procédure, pour la perquisition d'un magistrat dans un lieu précisément identifié comme abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale ou dans les lieux se révélant abriter des éléments couverts par le secret de la défense nationale.

En revanche, en autorisant la classification de certains lieux au titre du secret de la défense nationale et en subordonnant l'accès du magistrat aux fins de perquisition de ces mêmes lieux à une déclassification temporaire, le législateur a opéré, entre les exigences constitutionnelles précitées, une conciliation qui est déséquilibrée. ([2011-192 QPC](#), 10 novembre 2011, cons. 20, 28, 30, 32 et 37, Journal officiel du 11 novembre 2011, page 19005, texte n° 76, Rec. p. 528)

Aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : " Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ". Aux termes du premier alinéa de l'article 20 : " Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation ". Le principe de la séparation des pouvoirs s'applique à l'égard du Gouvernement.

En modifiant le traitement du Premier ministre, l'article 40 de la loi déferée méconnaît le principe de la séparation des pouvoirs. Par suite, il doit être déclaré contraire à la Constitution. ([2012-654 DC](#), 9 août 2012, cons. 81 et 82, Journal officiel du 17 août 2012, page 13496, texte n° 2, Rec. p. 461)

Les dispositions contestées interdisent à un membre du Gouvernement de compter parmi les membres de son cabinet son conjoint, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou son concubin ; ses parents ou les parents de son conjoint, de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de son concubin ; ses enfants ou les enfants de son conjoint, de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de son concubin. La méconnaissance de cette obligation est réprimée de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. Cette interdiction d'emploi ne porte que sur un nombre limité de personnes. Ces dispositions ne privent ainsi pas le ministre de son autonomie dans le choix de ses collaborateurs. Dès lors, elles ne méconnaissent ni le principe de la séparation des pouvoirs, ni l'article 20 de la Constitution.

([2017-752 DC](#), 8 septembre 2017, paragr. 20 et 30, JORF n°0217 du 16 septembre 2017 texte n° 5)

### 9.2.2.3 Direction de l'action du Gouvernement (article 21)

La suppression du principe selon lequel, lorsque le président d'une commission sollicite l'audition d'un membre du Gouvernement, cette demande est transmise par le président de l'Assemblée au Premier ministre ne met pas en cause la mission qui incombe à ce dernier, en vertu de l'article 21 de la Constitution, de diriger l'action du Gouvernement. ([94-338 DC](#), 10 mars 1994, cons. 7, 10 et 11, Journal officiel du 12 mars 1994 page 3963, Rec. p. 71)

### 9.2.2.4 Absence de méconnaissance des pouvoirs propres du Gouvernement

Il est loisible au législateur, dans le respect des règles constitutionnelles relatives à l'initiative, au vote et à la promulgation des lois, d'organiser le travail législatif dans des matières où il est nécessaire d'assurer pendant des années la régularité, la périodicité et la continuité de ce travail. Ainsi les lois de plan, concernant un vaste domaine économique et social, sont établies pour plusieurs années. Leur préparation exige le rassemblement en temps utile de nombreuses données diverses. Toute rupture entre les plans doit être évitée et l'exécution d'un plan en cours doit être contrôlée tant pour procéder à des rectifications nécessaires que pour préparer, le plan suivant. Il en résulte que la fixation par le législateur, à l'initiative d'ailleurs du Gouvernement, d'un programme de travail législatif assorti de dates et de délais ne contrevient, en elle-même, à aucune règle de valeur constitutionnelle sous réserve, d'une part, du droit du législateur de modifier les règles qu'il fixe ou d'y déroger et, d'autre part, des droits du Gouvernement en ce qui concerne le domaine qui lui est réservé et les procédures dont il dispose pour le protéger et les conditions de son organisation et fonctionnement interne. Les dispositions de caractère général prévoyant que le Gouvernement devra, à des dates ou dans des délais fixés, prendre des mesures de préparation des lois de plan à intervenir, déposer les projets de lois, ou contrôler et faire connaître l'exécution des plans en cours, constituent des mesures d'organisation du travail législatif, non des injonctions empiétant sur les droits du Gouvernement. De même les dispositions relatives à la commission nationale de planification et aux délégations parlementaires, organismes associés à la préparation du plan et chargés de fournir au Gouvernement et au Parlement des informations et des suggestions, ne sont pas contraires à la Constitution dès lors que le Gouvernement demeure libre de procéder à toutes autres consultations et de conduire la préparation et la présentation des projets de lois ainsi que l'exécution et le contrôle des lois de plan. Pour les mêmes raisons les dispositions prévoyant l'intervention, à titre consultatif, des régions dans la procédure d'élaboration du plan, ne sont pas contraires à la Constitution. L'article 17, alinéa 1er, qui charge le représentant de l'État dans la région de préparer des contrats de plan entre l'État et la région constitue la mise en œuvre des dispositions de l'article 79 de la loi du 2 mars 1982, modifiée par la loi du 22 juillet 1982, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. Enfin, les dispositions prévoyant l'intervention des ministres du plan et du budget, qui n'excluent pas l'intervention d'autres membres du Gouvernement, ne font que se référer à la répartition des fonctions gouvernementales telle qu'elle est décidée par chaque Gouvernement. Ces

dispositions ne sont pas contraires à la Constitution. ([82-142 DC](#), 27 juillet 1982, cons. 13 à 20, Journal officiel du 29 juillet 1982, page 2424, Rec. p. 52)

#### 9.2.2.5 Méconnaissance des pouvoirs propres du Gouvernement

La définition de la politique monétaire est un élément essentiel et indissociable de la politique économique générale dont la détermination et la conduite incombent au Gouvernement, sous la direction du Premier ministre, en vertu des dispositions des articles 20 et 21 de la Constitution. Par conséquent, l'article de la loi déferée qui donne à la Banque de France le pouvoir de définir la politique monétaire en vue d'assurer la stabilité des prix, en proscrivant toute instruction du Gouvernement et celui qui charge le Conseil de la politique monétaire, organe de la Banque de France, de définir la politique monétaire, méconnaissent les compétences du Gouvernement pour déterminer et conduire la politique de la Nation et celle du Premier ministre pour diriger son action, dès lors que ces dispositions ne peuvent être regardées comme résultant de l'application du traité visé par l'article 88-2 de la Constitution. ([93-324 DC](#), 3 août 1993, cons. 7 à 10, Journal officiel du 5 août 1993, page 11014, Rec. p. 208)

Il résulte de l'article 38 de la Constitution que seul le Gouvernement peut demander au Parlement l'autorisation de prendre de telles ordonnances. Dès lors, une disposition habilitant le Gouvernement à prendre une ordonnance et figurant dans le texte initial d'une proposition de loi doit, en l'absence de demande du Gouvernement, être déclarée contraire à la Constitution. ([2004-510 DC](#), 20 janvier 2005, cons. 28 et 29, Journal officiel du 27 janvier 2005, page 1412, texte n° 3, Rec. p. 41)

#### 9.2.3 Premier ministre

##### 9.2.3.1 Initiative législative

##### 9.2.3.1.1 Projet de loi

Sous réserve du respect des conditions relatives au lien avec le texte en discussion et aux limites inhérentes au droit d'amendement, l'initiative législative du Gouvernement peut prendre à son choix la forme soit du dépôt d'un projet soit d'un amendement à un texte discuté par une assemblée. Sous réserve du respect des règles spécifiques à la présentation et au vote des lois de finances, aucune disposition ne contraint le Premier ministre à présenter un projet de loi. Les dispositions du deuxième alinéa de l'article 39 de la Constitution, lesquelles imposent l'avis du Conseil d'État et la délibération en conseil des ministres pour les projets de loi et non pour les amendements n'ont pas été méconnues du seul fait de l'introduction d'une disposition par voie d'amendement gouvernemental. ([93-329 DC](#), 13 janvier 1994, cons. 12, Journal officiel du 15 janvier 1994, page 829, Rec. p. 9)

La compétence conférée par le troisième alinéa de l'article 39 de la Constitution à la loi organique concerne la présentation des projets de loi par le Gouvernement. S'il était loisible au législateur organique de subordonner, sous les réserves énoncées aux articles 11 et 12 de la loi organique relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution, l'inscription d'un projet de loi à l'ordre du jour de la première assemblée saisie au dépôt d'une étude d'impact et s'il appartient à la Conférence des présidents de cette assemblée de constater que cette étude d'impact est conforme aux prescriptions de l'article 8 de cette loi organique, le législateur ne pouvait demander au Gouvernement de justifier de la réalisation de cette étude dès le début de

l'élaboration des projets de loi. Censure de cette précision. ([2009-579 DC](#), 9 avril 2009, cons. 12 et 13, Journal officiel du 16 avril 2009, page 6530, texte n° 2, Rec. p. 84)

#### 9.2.3.1.1.1 - Adoption par le Conseil des ministres d'un projet de loi en l'absence du Premier ministre

Régularité de la procédure d'adoption dès lors que le Premier ministre a exercé le droit d'initiative qu'il tient de l'article 39 de la Constitution en signant lui-même le décret de présentation au Parlement d'un projet de loi délibéré par le conseil des ministres qui, conformément à l'article 9 de la Constitution, était présidé par le Président de la République. ([84-179 DC](#), 12 septembre 1984, cons. 3, Journal officiel du 14 septembre 1984, page 2908, Rec. p. 73)

Les requérants critiquent le dépôt, par le Gouvernement, lors de la deuxième lecture de la loi de modernisation sociale, à l'Assemblée nationale, d'amendements portant articles additionnels "dont plus de quatorze concernent les licenciements". Ils allèguent que ces articles, parce qu'ils "modifient de façon conséquente le projet de loi, créant ex nihilo un nouveau régime juridique pour le droit de licenciement", auraient dû faire l'objet d'un projet de loi distinct. Le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 39 de la Constitution, relatif aux projets de loi, est inopérant s'agissant d'amendements déposés par le Gouvernement, avant la réunion de la commission mixte paritaire, dans l'exercice du droit d'amendement qu'il tient du premier alinéa de l'article 44 de la Constitution. ([2001-455 DC](#), 12 janvier 2002, cons. 2 et 4, Journal officiel du 18 janvier 2002, page 1053, Rec. p. 49)

#### 9.2.3.1.1.2 - Exposé des motifs

L'exposé des motifs, qui, conformément à la tradition républicaine, accompagne un projet de loi et présente les motifs pour lesquels son adoption est proposée, est inséparable de ce projet.

Il a pour objet non seulement de présenter les principales caractéristiques d'un projet de loi, mais encore de mettre en valeur l'intérêt qui s'attache à son adoption. ([2005-33 REF](#), 7 avril 2005, cons. 6 et 9, Journal officiel du 9 avril 2005, page 6457, texte n° 101, Rec. p. 61)

L'exposé des motifs qui, conformément à la tradition républicaine, accompagne un projet de loi, a pour objet non seulement de présenter les principales caractéristiques de ce projet, mais encore de mettre en valeur l'intérêt qui s'attache à son adoption. ([2005-35 REF](#), 19 mai 2005, cons. 10, Journal officiel du 21 mai 2005, page 8849, texte n° 92, Rec. p. 90)

#### 9.2.3.1.2 Lettre rectificative

Sous l'empire de la Constitution de 1958, une lettre rectificative signée du Premier ministre constitue non un amendement apporté par le Gouvernement à un projet de loi sur le fondement de l'article 44, alinéa 1er, de la Constitution, mais la mise en œuvre du pouvoir d'initiative des lois que le Premier ministre tient du premier alinéa de l'article 39 de la Constitution. Conformément aux exigences posées par le deuxième alinéa de cet article, une lettre rectificative signée du Premier ministre doit, avant son dépôt sur le bureau d'une assemblée, avoir fait l'objet de la consultation du Conseil d'État et de la délibération du conseil des ministres. Mais le fait qu'une lettre rectificative ne soit pas contresignée n'en affecte pas la

régularité, dès lors que ce document comporte par lui-même toutes les dispositions nécessaires à la production de ses effets juridiques au regard du premier alinéa de l'article 39 de la Constitution. ([90-285 DC](#), 28 décembre 1990, cons. 5 et 6, Journal officiel du 30 décembre 1990, page 16609, Rec. p. 95)

#### 9.2.3.1.3 Injonctions faites au Premier ministre

Les dispositions législatives qui confèrent à l'assemblée de Corse un pouvoir de proposition dans des domaines qui ne sont pas sans lien avec ses compétences, ne sont pas en elles-mêmes contraires à la Constitution. Toutefois la Constitution attribue au Gouvernement, d'une part, et au Parlement, d'autre part, des compétences qui lui sont propres ; le législateur ne saurait, sans excéder la limite de ses pouvoirs, enjoindre au Premier ministre de donner une réponse dans un délai déterminé à une proposition de modification de la législation ou de la réglementation, émanant de l'organe délibérant d'une collectivité territoriale. En conséquence, une disposition législative qui fait obligation au Premier ministre de se justifier sur la suite à donner à une proposition de modification de la législation ou de la réglementation émanant de l'assemblée de Corse, doit être déclarée contraire à la Constitution. ([91-290 DC](#), 9 mai 1991, cons. 49 à 51, Journal officiel du 14 mai 1991, page 6350, Rec. p. 50)

Les propositions relatives à l'évolution de leurs charges et de leurs produits pour l'année suivante que les caisses nationales d'assurance maladie seront désormais tenues de transmettre au ministre chargé de la sécurité sociale et au Parlement ne lient pas les pouvoirs publics. Dès lors, doit être écarté le grief tiré de la méconnaissance du premier alinéa de l'article 39 de la Constitution aux termes duquel : " L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement ". ([2004-504 DC](#), 12 août 2004, cons. 31, Journal officiel du 17 août 2004, page 14657, texte n° 7, Rec. p. 153)

#### 9.2.3.2 Continuité de l'action gouvernementale

##### 9.2.3.2.1 Intérim du Premier ministre - Règles générales

Le décret individuel chargeant un ministre de l'intérim du Premier ministre, pris sur le fondement de la nécessaire continuité de l'action gouvernementale produit effet immédiatement sans attendre sa publication au Journal officiel ; le ministre chargé de l'intérim possède l'intégralité des pouvoirs qui lui est confiée à titre intérimaire.

C.E., 29 janvier 1965, Sieur Mollaret et Syndicat national des médecins, chirurgiens et spécialistes des hôpitaux publics, Lebon, p. 61

C.E., 20 janvier 1988, Commune de Pommerol, Lebon, p. 16 et conclusions Jean Massot, Revue du droit public, p. 1137 ([89-268 DC](#), 29 décembre 1989, cons. 8, Journal officiel du 30 décembre 1989, page 16498, Rec. p. 110)

Le ministre chargé de l'intérim du Premier ministre par le Président de la République possède l'intégralité des pouvoirs attachés à la fonction qui lui est confiée à titre intérimaire.

([89-264 DC](#), 9 janvier 1990, cons. 5, Journal officiel du 11 janvier 1990, page 463, Rec. p. 9)  
([89-269 DC](#), 22 janvier 1990, cons. 6, Journal officiel du 24 janvier 1990, page 972, Rec. p. 33)

#### 9.2.3.2 Conditions de mise en œuvre de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution

En conférant par décret en date du 14 décembre 1989 au ministre d'État, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports la charge d'assurer l'intérim du Premier ministre, pendant l'absence de ce dernier, le Président de la République a, ainsi que l'y habilite l'article 5 de la Constitution, pris les dispositions nécessaires pour assurer la continuité de l'action gouvernementale ; sur le même fondement et pour des motifs analogues le décret individuel chargeant un ministre de l'intérim du Premier ministre produit effet immédiatement sans attendre sa publication au Journal officiel ; le ministre intérimaire possédant l'intégralité des pouvoirs attachés à la fonction qui lui était confiée à titre intérimaire ; il avait, par suite, compétence pour engager la responsabilité du Gouvernement sur le vote d'un texte en application du troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution.

C.E., 29 janvier 1965, Sieur Mollaret et Syndicat national des médecins, chirurgiens et spécialistes des hôpitaux publics, Lebon, p. 61

C.E., Ass., 31 octobre 1980, Fédération nationale des unions de jeunes avocats, Lebon, p. 395, Revue du droit public 1981, p. 499, conclusions Franc

C.E., 20 janvier 1988, Commune de Pommerol, Lebon, p. 16 et conclusions Jean Massot, Revue du Droit Public 1988, p. 1137 ([89-268 DC](#), 29 décembre 1989, cons. 8, Journal officiel du 30 décembre 1989, page 16498, Rec. p. 110)

L'exercice de la prérogative conférée au Premier ministre par le troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution n'est soumis à aucune condition autre que celles résultant de ce texte. Dès lors qu'il ressort de la production d'un extrait de relevé de décisions du conseil des ministres que celui-ci a délibéré, au cours de sa réunion du 21 juillet 2004, de l'engagement de la responsabilité du Gouvernement sur le projet de loi relatif aux libertés et responsabilités locales, la condition posée par la Constitution pour la mise en œuvre de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution a été respectée lors de l'engagement de responsabilité du 23 juillet. ([2004-503 DC](#), 12 août 2004, cons. 4 et 5, Journal officiel du 17 août 2004, page 14648, texte n° 4, Rec. p. 144)

#### 9.2.3.3 Pouvoir réglementaire

En vertu de l'article 21 de la Constitution et sous réserve de son article 13, le Premier ministre exerce le pouvoir réglementaire à l'échelon national. Ces dispositions ne font pas obstacle à ce que le législateur confie à une autorité de l'État autre que le Premier ministre le soin de fixer des normes permettant de mettre en œuvre une loi dès lors que cette habilitation ne concerne que des mesures de portée limitée tant par leur champ d'application que par leur contenu. Elles ne l'autorisent cependant pas à subordonner à l'avis conforme d'une telle autorité l'exercice, par le Premier ministre, de son pouvoir réglementaire. ([2006-544 DC](#), 14 décembre 2006, cons. 36 et 37, Journal officiel du 22 décembre 2006, page 19356, texte n° 2, Rec. p. 129)

Le dernier alinéa de l'article 8 de la loi organique relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution prévoit que l'étude d'impact accompagnant les projets de loi doit mentionner avec précision " la liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires, leurs

orientations principales et le délai prévisionnel de leur application ". En tant qu'il comporte injonction au Gouvernement d'informer le Parlement sur les orientations principales et le délai prévisionnel de publication des dispositions réglementaires qu'il doit prendre dans l'exercice de la compétence exclusive qu'il tient des articles 13 et 21 de la Constitution, cet alinéa méconnaît le principe de séparation des compétences du pouvoir législatif et du pouvoir réglementaire. Censure du membre de phrase : " , leurs orientations principales et le délai prévisionnel de leur publication ". ([2009-579 DC](#), 9 avril 2009, cons. 14 et 16, Journal officiel du 16 avril 2009, page 6530, texte n° 2, Rec. p. 84)

Le législateur organique pouvait, en insérant dans la loi organique du 19 mars 1999 un article 59-1, décider que la participation de l'État à la prise en charge des dépenses relatives aux personnels rémunérés sur le budget de l'État au titre de l'exercice des compétences transférées en matière d'enseignement prendrait la forme d'une mise à disposition gratuite et globale de ces personnels à la Nouvelle-Calédonie. S'il était mis un terme à cette mise à disposition, l'État serait tenu de participer financièrement à la prise en charge de ces dépenses dans les conditions de droit commun fixées par la loi organique. Toutefois, le législateur organique ne pouvait, sans méconnaître l'article 77 de la Constitution et les orientations de l'accord de Nouméa, subordonner à une proposition du Congrès le décret en Conseil d'État fixant le terme de cette mise à disposition et les modalités du transfert des personnels. Il s'ensuit que les mots : " , pris sur proposition du Congrès à la majorité de ses membres, " sont contraires à la Constitution. ([2009-587 DC](#), 30 juillet 2009, cons. 9 à 11, Journal officiel du 6 août 2009, page 13125, texte n° 5, Rec. p. 152)

L'article 5 de la loi organique portant diverses dispositions relatives à la collectivité de Saint-Barthélemy modifie le paragraphe I de l'article L.O. 6251-3 du code général des collectivités territoriales relatif aux conditions dans lesquelles le conseil territorial est habilité, en vertu du onzième alinéa de l'article 74 de la Constitution, à adopter des actes dans le domaine du droit pénal, lequel ressortit à la compétence de l'État. Le 1° de l'article 5 prévoit que, dans un délai de trois mois suivant la réception du projet ou de la proposition d'acte par le ministre chargé de l'outre-mer, le Premier ministre est tenu de prendre un décret tendant soit à l'approbation partielle ou totale soit au refus d'approbation de ce projet ou de cette proposition d'acte. En prévoyant que le Premier ministre est tenu de prendre dans un délai préfix un décret d'approbation ou de refus d'approbation d'actes dans le domaine du droit pénal, le 1° de l'article 5 de la loi organique méconnaît le principe de la séparation des pouvoirs et les dispositions de l'article 21 de la Constitution. Par suite, il doit être déclaré contraire à la Constitution. ([2015-721 DC](#), 12 novembre 2015, cons. 13 à 15, JORF n°0267 du 18 novembre 2015 page 21459 texte n° 2)

L'article 57 de la loi déferée modifie les conditions d'établissement de la liste des États et territoires non coopératifs. Les c et d de son 1° prévoient que tout arrêté ministériel modifiant cette liste est pris après consultation de la commission permanente chargée des finances de chaque assemblée parlementaire, qui fait connaître son avis dans un délai d'un mois à compter de la notification du projet d'arrêté. La signature de cet arrêté ne peut intervenir qu'après réception des avis de ces commissions ou, à défaut, à l'expiration du délai d'un mois. En imposant de recueillir l'avis des commissions permanentes chargées des finances de chaque assemblée parlementaire préalablement à l'édition de l'arrêté ministériel définissant, en application de l'article 238-0 A du code général des impôts, la liste des États et territoires non coopératifs, les c et d du 1° de l'article 57 de la loi déferée font intervenir une instance législative dans la mise en œuvre du pouvoir réglementaire. Ces dispositions, qui méconnaissent ainsi le

principe de la séparation des pouvoirs, sont contraires à la Constitution. ([2016-741 DC](#), 8 décembre 2016, cons. 147 et 148, JORF n°0287 du 10 décembre 2016 texte n° 4)

L'article 23 de la loi déferée, qui impose au Premier ministre de prendre un décret en Conseil d'État déterminant les conditions de prise en charge des frais de représentation et de réception des membres du Gouvernement, méconnaît le principe de la séparation des pouvoirs. Censure. ([2017-752 DC](#), 8 septembre 2017, paragr. 71, JORF n°0217 du 16 septembre 2017 texte n° 5)

Griefs tiré d'atteinte à la garantie des droits et à l'article 21 de la Constitution, du fait de l'autorisation donnée à l'administration à renoncer, par le recours à un algorithme, à l'exercice de son pouvoir d'appréciation des situations individuelles et de la capacité de ces algorithmes à réviser eux-mêmes les règles qu'ils appliquent.

Les dispositions contestées autorisent l'administration à adopter des décisions individuelles ayant des effets juridiques ou affectant de manière significative une personne sur le seul fondement d'un algorithme. Toutefois, en premier lieu, ces dispositions se bornent à autoriser l'administration à procéder à l'appréciation individuelle de la situation de l'administré, par le seul truchement d'un algorithme, en fonction des règles et critères définis à l'avance par le responsable du traitement. Elles n'ont ni pour objet ni pour effet d'autoriser l'administration à adopter des décisions sans base légale, ni à appliquer d'autres règles que celles du droit en vigueur. Il n'en résulte dès lors aucun abandon de compétence du pouvoir réglementaire.

En deuxième lieu, le seul recours à un algorithme pour fonder une décision administrative individuelle est subordonné au respect de trois conditions. D'une part, conformément à l'article L. 311-3-1 du code des relations entre le public et l'administration, la décision administrative individuelle doit mentionner explicitement qu'elle a été adoptée sur le fondement d'un algorithme et les principales caractéristiques de mise en œuvre de ce dernier doivent être communiquées à la personne intéressée, à sa demande. Il en résulte que, lorsque les principes de fonctionnement d'un algorithme ne peuvent être communiqués sans porter atteinte à l'un des secrets ou intérêts énoncés au 2° de l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration, aucune décision individuelle ne peut être prise sur le fondement exclusif de cet algorithme. D'autre part, la décision administrative individuelle doit pouvoir faire l'objet de recours administratifs, conformément au chapitre premier du titre premier du livre quatrième du code des relations entre le public et l'administration. L'administration sollicitée à l'occasion de ces recours est alors tenue de se prononcer sans pouvoir se fonder exclusivement sur l'algorithme. La décision administrative est en outre, en cas de recours contentieux, placée sous le contrôle du juge, qui est susceptible d'exiger de l'administration la communication des caractéristiques de l'algorithme. Enfin, le recours exclusif à un algorithme est exclu si ce traitement porte sur l'une des données sensibles mentionnées au paragraphe I de l'article 8 de la loi du 6 janvier 1978, c'est-à-dire des données à caractère personnel « *qui révèlent la prétendue origine raciale ou l'origine ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques ou l'appartenance syndicale d'une personne physique* », des données génétiques, des données biométriques, des données de santé ou des données relatives à la vie sexuelle ou l'orientation sexuelle d'une personne physique.

En dernier lieu, le responsable du traitement doit s'assurer de la maîtrise du traitement algorithmique et de ses évolutions afin de pouvoir expliquer, en détail et sous une forme intelligible, à la personne concernée la manière dont le traitement a été mis en œuvre à son égard. Il en résulte que ne peuvent être utilisés, comme fondement exclusif d'une décision

administrative individuelle, des algorithmes susceptibles de réviser eux-mêmes les règles qu'ils appliquent, sans le contrôle et la validation du responsable du traitement.

Il résulte de tout ce qui précède que le législateur a défini des garanties appropriées pour la sauvegarde des droits et libertés des personnes soumises aux décisions administratives individuelles prises sur le fondement exclusif d'un algorithme. Les griefs tirés de la méconnaissance de l'article 16 de la Déclaration de 1789 et de l'article 21 de la Constitution sont écartés. ([2018-765 DC](#), 12 juin 2018, paragr. 68 à 72, JORF n°0141 du 21 juin 2018 texte n° 2)

9.2.3.4 Répartition des compétences entre le Premier ministre et le Président de la République (voir ci-dessus)

9.2.3.5 Police administrative

9.2.3.5.1 Police générale

L'article 34 de la Constitution ne prive pas le chef du Gouvernement des attributions de police générale qu'il exerce en vertu de ses pouvoirs propres et en dehors de toute habilitation législative. Relèvent d'un tel pouvoir les mesures de sécurité prévues par la disposition contestée qui ont pour objet de garantir la sécurité des personnes lors du déroulement d'actions de chasse ou de destruction d'animaux nuisibles, en particulier lorsqu'est pratiqué le tir à balles. ([2000-434 DC](#), 20 juillet 2000, cons. 19, Journal officiel du 27 juillet 2000, page 11550, Rec. p. 107)

9.2.3.5.2 Police spéciale

L'institution d'une police spéciale de la chasse met en cause les principes fondamentaux du régime de propriété et relève comme telle, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de la compétence du législateur. Est en revanche de nature réglementaire la fixation de règles particulières destinées à assurer, selon les dispositions de l'article L. 220-1 du code rural, la conservation du gibier par des " prélèvements raisonnés sur les espèces dont la chasse est autorisée ". ([2000-434 DC](#), 20 juillet 2000, cons. 22, Journal officiel du 27 juillet 2000, page 11550, Rec. p. 107)

L'institution d'une police spéciale de la chasse met en cause les principes fondamentaux du régime de la propriété et relève comme telle, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de la compétence du législateur. Ressortit en revanche à la compétence du pouvoir réglementaire la détermination des modalités d'exercice de cette police, dès lors qu'elles ne mettent en cause aucune des règles ni aucun des principes fondamentaux que cet article réserve à la loi. La désignation des espèces d'animaux nuisibles pouvant faire l'objet de chasses, battues et destructions ordonnées par le préfet conformément à l'article L. 427-6 du code de l'environnement ou par le maire en application du 9° de l'article L. 2122-21 du code général des collectivités territoriales ne touche à aucun de ces principes ou règles. Elle relève, par suite, de

la compétence du pouvoir réglementaire. ([2000-190 L](#), 7 novembre 2000, cons. 1 et 2, Journal officiel du 10 novembre 2000, page 17837, Rec. p. 162)

## 9.2.4 Membres du Gouvernement

### 9.2.4.1 Compétences

MM. Vaillant et Paul ont été nommés respectivement ministre de l'intérieur et secrétaire d'État à l'outre-mer par un décret signé par le Président de la République et contresigné par le Premier ministre le 29 août 2000. Cette décision a pris effet immédiatement. Ainsi, tant le 30 août 2000, date à laquelle a été délibéré en conseil des ministres le décret attaqué, que le 31 août 2000, date à laquelle il a été contresigné par MM. Vaillant et Paul, ces derniers exerçaient les fonctions de ministre de l'intérieur et de secrétaire d'État à l'outre-mer. ([2000-26 REF](#), 6 septembre 2000, cons. 10, Journal officiel du 9 septembre 2000, page 14164, Rec. p. 140)

Les dispositions contestées interdisent à un membre du Gouvernement de compter parmi les membres de son cabinet son conjoint, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou son concubin ; ses parents ou les parents de son conjoint, de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de son concubin ; ses enfants ou les enfants de son conjoint, de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de son concubin. La méconnaissance de cette obligation est réprimée de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. Cette interdiction d'emploi ne porte que sur un nombre limité de personnes. Ces dispositions ne privent ainsi pas le ministre de son autonomie dans le choix de ses collaborateurs. Dès lors, elles ne méconnaissent ni le principe de la séparation des pouvoirs, ni l'article 20 de la Constitution. ([2017-752 DC](#), 8 septembre 2017, paragr. 20 et 30, JORF n°0217 du 16 septembre 2017 texte n° 5)

Le principe de la séparation des pouvoirs ne fait pas obstacle à ce que la loi soumette les membres du Gouvernement à l'obligation de déclarer à une autorité administrative indépendante, la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, les membres de leur famille employés au sein de leur cabinet ni à ce que cette autorité se prononce sur l'existence d'un conflit d'intérêts résultant de cette situation. Les dispositions contestées, qui imposent uniquement des obligations déclaratives aux membres du Gouvernement et aux membres des cabinets ministériels, ne méconnaissent donc pas le principe de la séparation des pouvoirs. ([2017-752 DC](#), 8 septembre 2017, paragr. 21, 22 et 31, JORF n°0217 du 16 septembre 2017 texte n° 5)

### 9.2.4.2 Responsabilité pénale

En vertu de l'article 68-1 de la Constitution, les membres du Gouvernement ne peuvent être jugés pour les crimes et délits commis dans l'exercice de leurs fonctions que par la Cour de justice de la République. ([98-408 DC](#), 22 janvier 1999, cons. 16, Journal officiel du 24 janvier 1999, page 1317, Rec. p. 29)